
PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

X LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

OGGETTO 3523

I COMMISSIONE PERMANENTE
"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

RISOLUZIONE SULLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, RIESAME/REVISIONE INTERMEDIA DEL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE 2014-2020. UN BILANCIO DELL'UE INCENTRATO SUI RISULTATI COM (2016) 603 FINAL DEL 14 SETTEMBRE 2016 E SULLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE, EURATOM) N. 1311/2013 CHE STABILISCE IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE PER IL PERIODO 2014-2020 COM (2016) 604 DEL 14 SETTEMBRE 2016. OSSERVAZIONI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA AI SENSI DELL'ARTICOLO 24, COMMA 3 DELLA LEGGE N. 234 DEL 2012.

Approvata nella seduta dell'8 novembre 2016

OGGETTO: Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020. Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati COM (2016) 603 final del 14 settembre 2016 e sulla Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 COM (2016) 604 del 14 settembre 2016. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012.

RISOLUZIONE

La I Commissione "Bilancio Affari generali ed istituzionali" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna

Visto l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

visto l'articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 2616 del 19 maggio 2016 recante "Sessione europea 2016 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere y), z), aa), gg);

vista la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 45058 del 29 settembre 2016);

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020. Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati COM (2016) 603 final del 14 settembre 2016;

vista la proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 COM (2016) 604 del 14 settembre 2016;

considerati gli esiti della discussione generale svoltasi nel corso della seduta della Commissione Bilancio, Affari generali e istituzionali del 24 ottobre 2016;

considerato che la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020. Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati COM (2016) 603 final del 14 settembre 2016 e la proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 COM (2016) 604 del 14 settembre 2016 fanno parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2016, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 25 delle stessa legge;

considerata l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e considerato che l'articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25"*.

Considerato che Il quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2014-2020 è stato adottato nel 2013 in un contesto generale di crisi economica e finanziaria e di restrizioni di bilancio in diversi Stati membri, con l'obiettivo di concentrare l'attenzione sugli investimenti nei settori con valore aggiunto europeo per stimolare la crescita e l'occupazione, rafforzare il collegamento tra il bilancio dell'UE e le riforme amministrative e strutturali negli Stati membri e introducendo forti elementi di condizionalità;

considerato che in base all'articolo 2 del regolamento n. 1311/2013 del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, COM(2016) 311 del 30.6.2016, la Commissione europea deve presentare un riesame intermedio del funzionamento del QFP alla luce della attuale situazione economica, e non solo, che riguarda gli aspetti principali della sua attuazione, e che si tratta di una novità introdotta dal Trattato di Lisbona che trova per la prima volta applicazione con riferimento all'attuale QFP 2014-2020;

considerato che la revisione intermedia del QFP 2014-2020 rappresenta la prima tappa verso la definizione del prossimo QFP post 2020, sul quale si dovrebbe aprire un ampio e profondo dibattito a tutti i livelli istituzionali in vista della presentazione della proposta della Commissione europea entro la fine del 2017;

considerato, quindi, che la comunicazione, e le proposte legislative che l'accompagnano, non solo mirano a fornire strumenti ulteriori e più incisivi che dovrebbero consentire all'Unione europea nei prossimi anni di affrontare le priorità in materia di crescita, occupazione, migrazione e sicurezza; garantire la congruità dei massimali dei pagamenti; rafforzare la capacità del bilancio di reagire a circostanze impreviste e facilitare l'attuazione dei fondi dell'UE, ma anticipano alcune valutazioni e scelte di impostazione che prepareranno la strada anche per i cambiamenti che caratterizzeranno il QFP post 2020;

considerata, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla presente Comunicazione e sulla proposta di regolamento attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

a) si esprime sulla Comunicazione e sulla proposta di regolamento osservando quanto segue:

- Con riferimento all'attuale quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, si evidenzia che la programmazione e attuazione degli interventi si sta sviluppando in una fase di oggettive difficoltà interne per l'Europa, che si accompagna ad uno spostamento progressivo verso relazioni sempre più basate sul metodo intergovernativo, che privilegia il ruolo dei singoli Stati membri e le negoziazioni tra Stati e Commissione europea, piuttosto che il ruolo di mediazione delle istituzioni europee tra i diversi interessi in gioco nell'ambito di una visione e di una strategia generale. Questo approccio emerge chiaramente sia dal dibattito in corso sul tema delle cd. condizionalità ex ante, che rischia di privilegiare alcuni Stati a scapito di altri, sia dalla tendenza al rafforzamento, anche nelle dotazioni finanziarie, dei programmi gestiti direttamente dalla Commissione europea.

- Sempre con riferimento all'attuale QFP 2014-2020, si evidenzia l'opportunità di considerare la Politica di Coesione non solo come intervento a supporto delle aree più in difficoltà, ma come politica di integrazione del sistema europeo, che sostenga, in tutte le aree territoriali, gli investimenti in infrastrutture e reti. Considerato che l'attuale ripartizione dei fondi tra Regioni meno sviluppate, Regioni in transizione e Regioni più sviluppate (cui appartiene la Regione Emilia-Romagna) attribuisce in Italia circa il 72% dei fondi alle regioni meno sviluppate e solo il 24% a quelle più sviluppate (ed un 4% sulle regioni in transizione) si segnala, anche sul piano interno, l'opportunità di una riflessione sulla ripartizione delle risorse che tenga maggiormente conto delle esigenze specifiche dei diversi territori, della capacità di programmazione, gestione e attuazione degli interventi e, nella prospettiva del prossimo QFP post 2020, degli esiti delle valutazioni ex post relative ai programmi finanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (incluso il Fondo di Coesione) per il ciclo di programmazione 2007-2013.

- Si segnala che la valutazione ex post del ciclo di programmazione 2007-2013 evidenzia una serie di risultati positivi in termini di riduzione delle disparità regionali e progressivo avvicinamento tra le cd. Regioni Convergenza e le Regioni Competitività, anche in termini di indicatori statistici quali: il differenziale di PIL; la crescita (aggiuntiva) del PIL generata dalle Politiche di Coesione (stimata nella misura maggiore del 4% nelle Regioni meno sviluppate); l'effetto leva degli investimenti per il quale ad 1 euro di risorse UE ha corrisposto un investimento complessivo pari a 2,7 euro e un dato occupazionale di 940.000 posti di lavoro in più su scala europea, e che questi esiti devono orientare, anche per il futuro, le istituzioni europee a mantenere un adeguato livello di finanziamento della Politica di Coesione.

- D'altro canto, la stessa valutazione aveva evidenziato criticità di cui la Commissione Europea ha tenuto conto nelle proposte di regolamento per il ciclo di programmazione 2014-2020, in particolare: l'eccessiva dispersione delle risorse su diverse politiche e, dunque, l'importanza di una maggiore concentrazione tematica; l'assenza di indicatori comuni di output e di risultato, in grado di verificare adeguatamente i risultati effettivi delle politiche; la scarsa capacità istituzionale e la necessità di piani di rafforzamento amministrativo, l'eccesso di procedimentalizzazione e adempimenti amministrativi e la necessità di una forte semplificazione già a partire dalla definizione delle regole di programmazione e gestione a livello europeo. Nel dibattito sul futuro della Politica di Coesione post 2020, dunque, si segnala la necessità di tenere in considerazione gli esiti degli interventi finanziati dai Fondi Strutturali e la capacità amministrativa dimostrata dalle Regioni nella gestione dei propri programmi. Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, in particolare, si evidenzia che la programmazione dei Fondi SIE 2014-2020 ha visto un forte impulso all'attivazione di misure e bandi relativi ai programmi regionali, tanto che dei 2,5 miliardi di euro complessivamente stanziati della Regione per l'attuazione del PO FESR, FSE e PSR, quasi un miliardo sono già stati investiti per sostenere progetti nei diversi settori ammissibili, di conseguenza, a poco più di 18 mesi dall'approvazione dei programmi, un terzo delle risorse è già stato mobilitato per lo sviluppo e la crescita del territorio regionale.

- Con riferimento specifico alle proposte di revisione del QFP 2014-2020, si evidenzia che la Commissione europea punta a sostenere gli investimenti per la crescita e l'occupazione e migliorare la capacità di gestire i flussi migratori attraverso un aumento degli stanziamenti complessivi per 6,3 miliardi di euro (periodo 2017- 2020) che andranno a rifinanziare l'Iniziativa per l'occupazione giovanile (e il Fondo per gli investimenti strategici, aumenteranno le dotazioni per programmi tematici ad iniziativa diretta per l'innovazione (Orizzonte 2020) la competitività (COSME), le reti di trasporto (CEF), le competenze (ERASMUS), la connettività wireless (WIFI4EU) e finanzieranno la Guardia costiera e di frontiera EU, EUROPOL e l' Agenzia Europea per l'asilo. Inoltre, la stessa Commissione, ha previsto un adeguamento tecnico delle dotazioni della Politica di Coesione pari a complessivi 6,4 miliardi di euro. Con riferimento specifico all'Italia si tratta di uno stanziamento aggiuntivo di 1,6 miliardi, rispetto ai quali si evidenzia l'opportunità di avviare un tavolo di confronto tra Regioni e Governo per la definizione dei criteri di

riparto, in linea con la richiesta già avanzata nel coordinamento tecnico della Commissione Affari Europei ed Internazionali della Conferenza delle Regioni del 19 ottobre scorso.

- Da un lato, dunque, si condividono gli obiettivi generali che emergono da una prima analisi delle proposte relative alla revisione intermedia del QFP 2014-2020 e, in particolare: la necessità di colmare il deficit di investimenti dovuto alla crisi economica, sostenere le politiche di incentivazione dell'occupazione giovanile, affrontare in modo più efficace il tema della migrazione attraverso maggiori investimenti sugli strumenti comuni europei e sulla gestione del flusso dei migranti nei paesi terzi, rafforzare i meccanismi di bilancio e garantire una maggiore semplificazione delle norme finanziarie. Dall'altro, però, si sollevano delle perplessità in ordine ad alcune scelte di fondo della Commissione europea che saranno alla base anche dei negoziati relativi al QFP post 2020 e che impongono sin d'ora ai diversi soggetti istituzionali coinvolti la necessità di una profonda riflessione sull'impatto che potrebbero produrre in futuro sul sistema delle regioni e sul sistema Paese, in generale. Soprattutto nell'ottica della definizione del QFP post 2020 si rilevano, sin d'ora, i rischi che potrebbero derivare da un eccessivo e squilibrato rafforzamento, in termini finanziari, dei programmi tematici a gestione diretta della Commissione europea a scapito della programmazione a livello territoriale. Si segnala, in particolare, la tendenza ad un eccessivo rafforzamento, e finanziamento, del FEIS (cd. Piano Juncker) la cui efficacia, rispetto alle esigenze delle piccole e medie imprese e in un periodo come quello attuale - caratterizzato da un eccesso di liquidità - deve essere valutata con grande attenzione.

- Alla luce di quanto esposto si sottolinea l'importanza di rafforzare l'intesa tra le regioni italiane e la partecipazione a reti europee, per contribuire attivamente al dibattito sul futuro della Politica di Coesione, valorizzando i risultati ottenuti dai programmi regionali nel ciclo di programmazione 2014-2020, anche sulla scorta della valutazione degli effettivi impatti territoriali conseguiti. A questo scopo è necessario rafforzare tutti gli strumenti e le politiche territoriali in grado massimizzare la ricaduta dei programmi europei sul territorio regionale. Si segnala, in conclusione, la necessità di monitorare attentamente il percorso avviato con la revisione intermedia dell'attuale quadro finanziario pluriennale (QFP 2014-2020) e l'importanza per la Regione Emilia-Romagna di partecipare attivamente, nelle opportune sedi a livello nazionale ed europeo, al percorso decisionale che porterà in tempi brevi alla definizione del QFP post 2020.

b) Dispone l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e invita la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

c) Dispone l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

d) Impegna la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020. Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati COM (2016) 603 final del 14 settembre 2016 e sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 COM (2016) 604 del 14 settembre 2016, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nonché sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

e) Dispone inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

Approvata a maggioranza dalla Commissione I Bilancio Affari generali ed istituzionali nella seduta dell'8 novembre 2016.